

CARTA ECONOMICA

*Protegiendo la Competencia***Introducción**

Nuestra Constitución establece en el artículo 130 que "Se prohíben los monopolios y privilegios (...) el Estado protegerá la economía de mercado e impedirá las asociaciones que tiendan a restringir la libertad de mercado...", siendo esto último entendido usualmente como libre competencia. ¿Pero qué significa la libre competencia dentro de la actividad económica? ¿Por qué es importante? ¿Cómo puede el Estado ayudar a defender la competencia, es decir, la libertad de mercado?

En la presente Carta Económica, se tratará de responder estas preguntas concernientes a la competencia en el ámbito económico, se analizará un proyecto de iniciativa de ley que actualmente se encuentra en el Congreso y con la cual se intenta "defender la competencia", y se harán recomendaciones sobre cuál es el mejor camino para garantizar el bienestar de la sociedad.

La competencia

El papel de la competencia en la sociedad es vital: al amparo de la propiedad privada, es el medio que le permite coordinarse a sí misma, en beneficio de los individuos que la componen. Igual que en una carrera olímpica, la competencia económica empuja a los individuos a esforzarse más, generando un mayor bienestar general. Mediante ésta, los recursos de la sociedad son mejor aprovechados, ya que los consumidores pueden comprar los productos de aquel que mejor satisfaga sus necesidades, en vez de depender del esfuerzo de un monopolista (productor único de un bien), que, al no tener competencia, no tiene miedo de perder ventas a manos de otro productor.

Revisando la teoría económica

A nivel mundial, es usual que las leyes con las que se pretende defender la libre competencia partan de un concepto de competencia muy limitado. Suelen considerar que sólo mediante una producción imitativa (ver adelante) se puede competir en el mercado. El problema es que muchas veces, en lugar de favorecer el entorno económico, estas leyes provocan que las empresas se vuelvan ineficientes en proveer los bienes y servicios que la sociedad demanda de manera eficaz y eficiente.

Igual que en una carrera olímpica, la competencia económica empuja a los individuos a esforzarse más, generando un mayor bienestar general.

En la presente Carta Económica, se tratará de responder estas preguntas concernientes a la competencia en el ámbito económico, se analizará un proyecto de iniciativa de ley que actualmente se encuentra en el Congreso y con la cual se intenta "defender la competencia".



El problema es que muchas veces, en lugar de favorecer el entorno económico, estas leyes provocan que las empresas se vuelvan ineficientes en proveer los bienes y servicios que la sociedad demanda de manera eficaz y eficiente.

Estos cuatro tipos de competencia muestran diferentes criterios a la hora de ser analizados, los cuales terminan por ser arbitrarios, porque un número de competidores "elevado" no es un criterio numérico u objetivo de medición.

Por ello, para lograr un esfuerzo estatal más efectivo para defender la libre competencia, es vital que analicemos profundamente las distintas formas de competir que tienen las empresas; el problema para poder medir dicha competencia (el establecimiento de los criterios técnicos); y el origen principal de las prácticas que limitan la libre competencia.

Las principales formas de competencia son cuatro:

- **Competencia en precio.** A diferencia de la visión tradicional, considera que una empresa por sus ventajas en costos puede reducir sus precios para convertirse en monopolio. De hecho, muchos mercados, cada uno con muchas empresas, llegan a tener "guerras de precios", que benefician al consumidor, expanden los mercados de las empresas y mantienen a las empresas más eficientes, compitiendo constantemente por mantener un menor precio. La calidad y la innovación del producto son prácticamente irrelevantes.
- **Competencia en calidad.** Mediante la publicidad se crean marcas. Estas marcas compiten con productos que, aún satisfaciendo la misma necesidad, el consumidor los percibe de manera distinta, ya que a largo plazo el consumidor percibe la existencia de un compromiso de calidad, de exclusividad.
- **Competencia en innovación.** Mediante altas inversiones en investigación y desarrollo, las empresas son capaces de ofrecer nuevos productos, difíciles de imitar en el corto plazo, lo que no implica un monopolio, pues el proceso de innovación es abierto a la competencia, porque la misma categoría no tiene límites.
- **Competencia con producción imitativa.** Esta es la forma menos relevante de competencia. Tiende a ocurrir en circunstancias ideales, con modelos teóricos. Sin embargo, esta forma de competencia parece ser la principal que analizan las leyes que "defienden la competencia". Consideran que todas las manifestaciones anteriormente consideradas son consecuencia de prácticas no competitivas, porque lo único que aceptan es que las empresas imiten lo ya existente: precios, calidades, productos; siendo esto la antítesis de la competencia. Aquí la calidad y la innovación no son algo valorado dentro de dicho mercado.

A continuación se describen las características de las distintas manifestaciones de la competencia, en la tabla 1. Como puede apreciarse; el número de competidores resume las condiciones de competencia sólo en el modelo de competencia imitativa; en los demás es poco relevante y, a pesar de ello, la competencia existe.

Tabla 1
Características de los tipos de competencia más importantes

| Características | Competencia imitativa | Competencia en precio | Competencia en innovación | Competencia en calidad |
|---|-----------------------|-----------------------|---------------------------|------------------------|
| Número de competidores | Muy relevante | Poco relevante | Poco relevante | Poco relevante |
| Cambios en el precio | Ninguna | Elevada | Relevante | Relevante |
| Inversión en capital | Poco relevante | Relevante | Relevante | Relevante |
| Inversión en publicidad | Ninguna | Poco relevante | Relevante | Elevada |
| Inversiones en investigación y desarrollo | Ninguna | Poco relevante | Elevada | Relevante |
| Competencia potencial | Elevada | Relevante | Relevante | Relevante |

Fuente: CIEN

Estos cuatro tipos de competencia muestran diferentes criterios a la hora de ser analizados, los cuales terminan por ser arbitrarios, porque un número de competidores "elevado" no es un criterio numérico u objetivo de medición (ver Tabla 1). Además, el problema de medir el grado de competencia en un mercado no sólo depende de la capacidad de determinar cada uno de estos criterios, objetivamente y por separado. Se debe resolver antes el problema de encontrar una ponderación (asignación de importancia) a cada criterio, que pueda ser aplicada de manera indistinta al mercado que se analiza (para disminuir la discrecionalidad del funcionario, evitando así la corrupción). Por otro lado, la existencia de competencia potencial hace que sea mucho más difícil determinar el grado de competencia (una firma puede comportarse competitivamente, aunque aparentemente sea la única oferente, porque sabe que, si varía el precio, la calidad o la innovación, entrará otra firma que la sacará del mercado por ineficiente).

Las prácticas que limitan la competencia

El principal problema que tiene cualquier modelo económico que busque explicar el nivel de competencia en un mercado, se concreta en esta pregunta: **¿cómo puede una empresa evitar que otras entren a competir en el mercado?** A esta pregunta se le han dado dos respuestas principales (ver Tabla 2). Dependiendo de la respuesta que se le da a esta pregunta, variará el papel que se le asigne al Estado para defender la competencia. De ahí su importancia.

Tabla 2
Mecanismos para evitar la competencia

| Mecanismo | Como se logra establecer el monopolio | Explicación | Deficiencias del enfoque |
|-------------------------------|---|--|---|
| Sin intervención del gobierno | Reduciendo la competencia potencial. Temporalmente ello se logra mediante altas inversiones en capital, en publicidad, y en investigación y desarrollo. | La existencia de ganancias inevitablemente atrae a nuevos participantes a los mercados, agotándolas en el largo plazo. Un mercado financiero ineficiente podría dificultar el surgimiento de la competencia potencial, al limitar el acceso a fondos para realizar inversiones que permitan competir con el productor único. | La competencia potencial podría ser suficiente para eliminar prácticas anticompetitivas. Más aún, si existe un mercado financiero eficiente, que permite a los competidores potenciales financiar las operaciones necesarias. |
| Con intervención del gobierno | Mediante prohibiciones de producción o de entrada de un producto. Mediante altas tasas impositivas. Mediante la imposición de una cuota, que determinaría una cantidad máxima de producto a entrar. | Como nadie puede competir en la industria regulada, porque el gobierno empleará su poder coercitivo para evitarlo, muchas industrias buscan convencer a los funcionarios de establecer privilegios, porque así obtendrían las barreras de entrada necesarias para evitar la competencia potencial. | Cuando el gobierno no tiene posibilidad de vigilar el cumplimiento de la prohibición o de fiscalizar el pago del impuesto y no existe corrupción, no se reduce la competencia. La competencia que se genera entonces, es conocida como "mercado negro". |

Fuente: CIEN

La existencia de competencia potencial hace que sea mucho más difícil determinar el grado de competencia.

Esta iniciativa podría incentivar la corrupción porque carece de criterios técnicos para definir cuándo se comete un acto ilícito.

Proyecto de iniciativa Ley

Tratando de garantizar la libre competencia, en el proyecto de iniciativa de Ley para la Defensa de la Libre Competencia, presentada en enero del 2002 al Congreso, se intenta establecer las instituciones (normas y procedimientos) que garanticen la competencia en el ámbito económico, elemento esencial de una economía de mercado.

El proyecto de iniciativa de Ley para la Defensa de la Competencia supone que el mercado tiene la capacidad de reducir la competencia, no así el gobierno, dado que promueve las regulaciones en los mercados. Analicemos cuál es el caso en Guatemala:

- Los monopolios originados en el mercado lo han sido a pesar de la competencia potencial, por lo que no puede interpretarse que la existencia de sólo un productor indique prácticas anticompetitivas. Si la competencia potencial no ha podido desarrollarse, posiblemente se deba a problemas en el mercado financiero, los cuales en Guatemala provienen principalmente de la legislación atrasada que tuvo durante años (mejorada últimamente), de la falta de coercitividad de los contratos y de la políticas monetaria y fiscal del gobierno, que ha interferido en la asignación eficiente de los recursos.
- Los monopolios generados por el gobierno son producto de la discrecionalidad del funcionario y del poder coercitivo del gobierno. En este caso, Guatemala se ha caracterizado por la existencia de alta discrecionalidad de los funcionarios, a la vez que el gobierno guatemalteco tiene cierta capacidad para vigilar el cumplimiento de las prohibiciones.

Los puntos anteriores llevan a considerar que la defensa de la libre competencia debiera encaminarse hacia una reformulación del Estado, para que facilite un ambiente competitivo. Por otro lado, es importante mencionar las principales consecuencias que traería el establecimiento de este proyecto como ley:

1. Podría incentivar la corrupción

- porque carece de criterios técnicos para definir cuándo se comete un acto ilícito (no competitivo);
- porque ignora que Guatemala carece de una infraestructura de información estadística, actualizada y pormenorizada, a nivel nacional, de las actividades económicas;
- porque las multas que puede imponer el órgano que regularía la aplicación de esta ley son extremadamente elevadas (las multas con este proyecto de iniciativa de ley llegarían a ser hasta de un 10% del volumen de las ventas correspondientes al período anterior a la resolución del Consejo Superior de Defensa de la Competencia), ofreciendo incentivos perversos.

Las multas con este proyecto de iniciativa de ley llegarían a ser hasta de un 10% del volumen de las ventas correspondientes al período anterior a la resolución del Consejo Superior de Defensa de la Competencia.

Los empresarios se verían en la necesidad de desviar recursos para influir en las decisiones de los Miembros del Consejo Superior de Defensa de la Competencia.

Para promover la competencia es necesario eliminar la capacidad de los organismos del Estado para generar privilegios.

Además, es necesario promover una política de comercio exterior que exponga a las empresas locales al ambiente competitivo exterior.

2. Podría perjudicar la eficiencia económica

- los monopolios que mayor perjuicio han causado al bienestar del consumidor en Guatemala han sido los monopolios legales que el Estado se ha concedido a sí mismo (vale la pena señalar cómo se ha desarrollado el mercado de telecomunicaciones desde que la ley permitió la entrada de competidores);
- genera un ambiente poco competitivo, por miedo a las multas. Estas penas harían que muchas actividades altamente competitivas, como reducir los precios, realizar fusiones o alianzas estratégicas, no se lleven a cabo, con lo cual el consumidor perderá la oportunidad de tener un mejor producto y precio (ver Tabla 3);
- los empresarios se verían en la necesidad de desviar recursos para influir en las decisiones de los Miembros del Consejo Superior de Defensa de la Competencia (órgano que se crea según el proyecto de iniciativa de ley), cuyos fondos, a diferencia de los destinados a sobornos, estarían siendo invertidos para demostrar la alta competitividad de un mercado X mediante análisis técnicos.

Recomendaciones

Si en verdad se quiere garantizar lo establecido en el artículo 130 (Prohibición de monopolios) de la Constitución de la República de Guatemala, todos los esfuerzos debieran centrarse en lo siguiente:

- eliminar la capacidad de los organismos del Estado para generar privilegios;
- establecer y reforzar mecanismos de control, que permitan fiscalizar las acciones de los funcionarios públicos en lo referente a la concesión de privilegios;
- promover una política de comercio exterior, que genere una mayor competencia dentro del país, exponiendo a las empresas locales al ambiente competitivo exterior.

Lisardo Bolaños Fletes

TERMÓMETRO ECONÓMICO

Tabla 3
Actividades altamente competitivas que serían prohibidas por la iniciativa de Ley para la Defensa de la Competencia

| Actividad | Razones por las cuales se suele prohibir | Razones para no prohibirla |
|--|--|---|
| Rebaja de precios | Dumping: pone en peligro a los productores locales. | Hace que los productores locales se vuelvan más competitivos, para poder sobrevivir. |
| Aumento de precios | Poder de mercado: se explota al consumidor con precios altos. | Aquellos que aumentan su precio pueden estar satisfaciendo al consumidor con productos de alta calidad o innovación. |
| Mantener fijos los precios | Acuerdos colusivos: varias empresas se unen para explotar al consumidor. | El mercado pudo haber llegado a una estabilidad momentánea, en la cual no conviene subir o bajar el precio. |
| Distribución exclusiva (acuerdos entre proveedor y distribuidor) | Conspiración: se evita la competencia entre distribuidores, para cobrar precios altos. | Se permite un mejor control de la calidad del producto que se distribuye. Reduce los costos de controlar a muchos distribuidores. |
| Integración vertical (integración de la cadena de producción) | La reducción de los costos permitiría rebajar los precios. | La competencia se ve obligada a buscar medios para volverse más atractiva ante los consumidores. |
| Integración horizontal (fusiones entre productores con productos afines) | Discriminación de precios: se trata de manera preferencial a unos clientes, mientras a otros no. | Permite vender productos que de otra manera no serían comprados, por su precio elevado. |

Fuente: CIEN



CENTRO DE
INVESTIGACIONES
ECONOMICAS
NACIONALES

12 Calle 1-25, Zona 10 Edificio Géminis 10
Torre Norte, Nivel 17, oficina 1702
Tel./Fax: (502) 335-3415, 335-3416
cien@cien.org.gt • <http://www.cien.org.gt>

Carta Económica es una publicación mensual del CENTRO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS NACIONALES -CIEN-. El CIEN es una entidad privada, apolítica y no lucrativa con personalidad jurídica reconocida el 12 de octubre de 1984.

Carta Económica está registrada como correspondencia de 2a. clase en la Dirección General de Correos, bajo el número 2728, folio 79 con fecha 14 de junio de 1989.

Tiraje: 2,500 Ejemplares • Suscripción: 12 meses Q. 125.00
• Suscripción 12 meses fuera de Centroamérica Q.150.00